

GUILLERMO CARLOS ARIAS



DERECHO

PARLAMENTARIO

Concepto - Fuentes
Proceso y acto parlamentario
La génesis de la ley en la
provincia de Córdoba

Biblioteca de la Corte Suprema	
Nº de Orden	121.133
Ubicación	FS236

Córdoba
2009

ÍNDICE GENERAL ✓

Introducción	11
--------------------	----

PRIMERA PARTE

CONCEPTO DE DERECHO PARLAMENTARIO ✓

1. Necesaria digresión	21
2. ¿El Derecho Parlamentario es una rama del derecho?	23
3. Denominación: ¿Derecho Parlamentario o Derecho Legislativo?	27
4. Definiciones doctrinarias	29
5. Nuestra definición	35
Acotaciones previas	35
Acotaciones posteriores	38
6. Derecho Parlamentario en los “parlamentos” de pactos o acuerdos multilaterales	43

SEGUNDA PARTE

LAS FUENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO ✓

Introducción	49
--------------------	----

Capítulo I - La Constitución

1. Alcance del término en el Derecho Parlamentario	53
2. Contenido del Derecho Parlamentario constitucional	57

3. Sobre equivalencias terminológicas en el derecho comparado	60
4. Normas de Derecho Parlamentario en las constituciones	62
4.1. Normas referidas específicamente al Poder Legislativo (u otro término equivalente)	63
4.2. Normas otorgantes de potestades colegislativas a otros poderes ...	66
4.2.a. Facultades colegislativas del Poder Ejecutivo	66
4.2.b. Facultades colegislativas del Poder Judicial	70
4.2.b'. Intervención de Tribunales o Cortes Constitucionales en la formación de leyes	71
4.2.c. Facultades colegislativas de municipios y provincias	73
4.2.c'. Las "instrucciones" de la Legislatura local a senadores nacionales	75
4.2.c". La participación de las provincias en la elaboración de la Ley de Coparticipación Federal (art. 75 inc.2 de la C.N.)	77
4.2.c"". En el derecho comparado	84
4.2.d. Facultades colegislativas del "Poder Popular" (institutos de democracia semidirecta)	86
4.2.e. Otros sujetos con potestades colegislativas	91
4.3. Cláusulas "dispersas" en las constituciones, referidas a funciones no legislativas del Congreso	92

Capítulo II – El reglamento parlamentario ✓

1. ¿Ley Orgánica del Poder Legislativo o Reglamento Interno?	99
2. Por qué es preferible Reglamento Interno a Ley Orgánica del Poder Legislativo (Una breve consideración sobre la Autonomía Parlamentaria)	102
3. Definición de Reglamento Parlamentario	103
4. Naturaleza jurídica del Reglamento Parlamentario	104
4.1. Norma supralegal	104
4.2. Reglamento Parlamentario y administrativo son esencialmente distintos	108
4.3. Más opiniones sobre la naturaleza jurídica del Reglamento Parlamentario	111

4.3.a. Reglamento Parlamentario como normas estatutarias o corporativas	111
4.3.b. Reglamento Parlamentario como simple resolución de Cámara	112
4.3.c. Reglamento Parlamentario como normas de mero funcionamiento y aplicación acotada ("interna corporis")	113
4.3.d. Reglamento Parlamentario como reglamento administrativo	115
4.3.e. Nuestra posición	116
5. El Reglamento Parlamentario es parámetro de constitucionalidad de leyes	116
5.1. Clasificación de normas reglamentarias de acuerdo a la obligatoriedad de su observancia en el procedimiento legislativo	124
5.1.a. Cláusulas reglamentarias clonadas de la Constitución	128
5.1.b. Normas reglamentarias que desarrollan y pormenorizan cláusulas constitucionales	129
5.1.c. Normas reglamentarias innovadoras que disciplinan aspectos no contenidos en la Constitución	131
5.1.d. Normas reglamentarias de orden administrativo	132
6. La reserva reglamentaria	133

Capítulo III – La ley ✓

1. Derecho Parlamentario legal por expresa reserva constitucional	138
2. Leyes no ordenadas por la Constitución que son fuente del Derecho Parlamentario	140
3. Leyes invasoras de la competencia reglamentaria	142

Capítulo IV – Usos y costumbres

1. Generalidades	145
2. En el Derecho Parlamentario puede admitirse la costumbre <i>contra legem</i>	146

3. Excepción 149
 4. Ejemplos 150

Capítulo V - La legisprudencia (Los llamados "Antecedentes" o "Jurisprudencia Parlamentaria")

1. Las normas que lo conforman 153
 2. Denominación 154
 3. Importancia y límites de la legisprudencia 156
 4. Ejemplos 157

Capítulo VI - La jurisprudencia

1. Brevísimo comentario sobre el control de constitucionalidad del producto parlamentario 161
 2. Derecho Parlamentario (formación de leyes) en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación 164
 2.1. Fallos de la C.S.J.N. sobre el trámite de sanción de leyes 164
 2.2. Fallos de la C.S.J.N. referidos a las etapas del proceso legislativo a cargo del Poder Ejecutivo 169
 3. Jurisprudencia sobre atribuciones no legislativas del Congreso. Remisión 172
 4. Derecho Parlamentario en la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba. Remisión 173

TERCERA PARTE

EL PROCESO Y EL ACTO PARLAMENTARIO ✓

- Introducción 181

Capítulo I - El proyecto

1. Las partes de un proyecto 186
 1.1. La parte dispositiva del proyecto 186
 1.2. Los fundamentos, argumentación o el argumento del proyecto 187
 1.3. La firma del proyecto 191

2. La iniciativa popular de proyectos de ley (Breves consideraciones sobre las leyes que regulan la Nación y en Córdoba) 193
 2.1. Requisitos (firma, argumentación, cámara de origen y materias prohibidas) de la iniciativa popular en las normas constitucionales y legales 193
 2.2. Necesario tratamiento en sesión del proyecto con iniciativa popular o la prohibición del "cajoneo" 196
 3. El proyecto de ley del Poder Ejecutivo (la *forma* del acto) 199
 3.1. Competencia para ser autor de proyectos de ley del Poder Ejecutivo 202
 3.2. El refrendo ministerial 203
 4. La forma y el contenido de los proyectos de ley del Poder Judicial 203
 4.1. ¿Cómo ejerce su "iniciativa legislativa" el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba? 205
 4.2. Sobre qué materias tiene iniciativa legislativa el Poder Judicial 207
 4.3. El proceso de los proyectos de ley iniciados por el Poder Judicial 209

Capítulo II - El estado parlamentario de los proyectos

1. Presentación del proyecto 211
 2. Incorporación del proyecto a los *asuntos entrados* 213
 3. La adquisición del *estado parlamentario* 215
 4. La omisión de la lectura de los asuntos entrados que adquieren el estado parlamentario 216
 5. *Estado parlamentario* de proyectos no publicados o el ingreso después de hora 220
 6. Algunos efectos de la adquisición de estado parlamentario 221

Capítulo III - El proceso parlamentario en el seno de las comisiones internas de la Cámara Legislativa

1. La Comisión Interna: justificación, denominación y funciones 226
 2. Jurisprudencia. Remisión 232

3. Cómo se desarrolla el proceso parlamentario en las Comisiones	232
4. El despacho de comisión	235
5. El despacho sobre más de un proyecto	236
6. Proyectos enviados a más de una comisión	237
7. Despachos disidentes	240
8. No es necesaria mayoría agravada en el despacho aun cuando lo sea para la sanción de la ley	241
9. Retardo de labor de la Comisión. Inexistencia de despacho minoritario sin uno de mayoría	242
10. Mayorías y minorías en el seno de la comisión. Efectos jurídicos de los despachos	246
11. Indelegabilidad a las Comisiones de leyes que requieran mayoría agravada	248
12. La incorporación del despacho a las publicaciones oficiales de la Cámara	249

Capítulo IV - La continuidad del proceso parlamentario en la Cámara reunida en sesión

1. El Orden del Día	252
2. El tratamiento "sobre tablas" de los proyectos	254
3. La Comisión de Labor Parlamentaria	256
4. La constitución de la Cámara en sesión	259
4.1. Quórum	259
4.1.a. ¿Los "vices" forman parte del quórum?	261
4.1.b. El quórum no es necesario para continuar la sesión	262
4.2. Las mayorías para decidir	264
4.2.a. Los casos ordinarios	264
4.2.b. La mayoría absoluta	265
5. El debate	266
5.1. Las mociones	268
5.1.a. <i>Mociones de orden</i>	270
5.1.a'. Las mociones de orden en particular	273
5.1.a". Algunas mociones de orden no enumeradas en el artículo específico	281

5.1.a". Mociones consideradas como <i>de orden</i> sin serlo	283
--	-----

Capítulo V - Maneras de manifestarse de las Cámaras Legislativas

Capítulo VI - Proyectos de ley

1. La Ley. Generalidades	291
2. El proyecto de ley sancionado ¿sigue siendo un proyecto?	294
3. Trámite de sanción y promulgación de la ley en el Congreso y el Poder Ejecutivo Nacional. Remisión	297
4. Promulgación, veto parcial, promulgación fraccionaria. Remisión	298

CUARTA PARTE

ELABORACIÓN DE LA LEY EN CÓRDOBA //

Generalidades. Las tres fases de elaboración de la ley	303
---	-----

Capítulo I - La fase de iniciativa	307
---	-----

Capítulo II - La fase constitutiva o de sanción de la ley en la Legislatura Unicameral

1. La celeridad en la sanción vs. el estudio y la posibilidad de enmienda de errores	310
2. Doble lectura y audiencia pública	311
3. El intervalo entre dos lecturas	315
4. Las leyes que se sancionan con el procedimiento de doble lectura	316
4.1. Declaración de necesidad de reforma constitucional	318
4.2. Ley de presupuesto	319
4.3. Código Tributario	320
4.4. Ley impositiva	320
4.5. Leyes que versen sobre empréstitos	321
4.6. Otras leyes dispuestas por la Legislatura	323

5. La Audiencia Pública Legislativa	324
6. El rechazo al proyecto. Efectos: prohibición de su reiteración durante cierto plazo: un caso jurisprudencial y jurisprudencial ...	329
Capítulo III – La fase integrativa de eficacia de la ley	
1. La remisión de la ley al Poder Ejecutivo para promulgación sin examen	332
2. La eficacia de la ley dada por el Poder Popular (referéndum)	333
2.1. Generalidades y efectos	333
2.2. Denominación. Obligatoriedad. Mínima participación. Votos afirmativos	337
2.3. Leyes que se someten a referéndum para su eficacia	339
3. El examen del Poder Ejecutivo al proyecto de ley sancionado (promulgación o veto)	341
3.1. El examen	342
3.2. La promulgación	343
3.3. El veto	347
3.3.a. El veto de proyectos propios y de mayorías especiales para su sanción	348
3.3.b. El veto total	350
3.3.c. La insistencia parlamentaria	350
3.3.d. Imposibilidad de “aceptar parcialmente” un veto total	351
3.3.e. El veto parcial y la promulgación de la parte no vetada	352
4. El veto y la promulgación en el Derecho Parlamentario cordobés	355
4.1. El proceso parlamentario ordinario ante un veto total	355
4.1.a. La aceptación del veto total	356
4.1.b. El efecto de la aceptación del veto total	357
4.2. El “problema” del veto parcial y la promulgación de la parte no vetada	358
4.2.a. No hay aceptación ficta del veto parcial	359
4.2.b. Tampoco hay aceptación tácita del veto parcial	361
4.2.c. La promulgación de la parte no vetada. “Unidad del proyecto” y “autonomía normativa”	363

4.2.d. La promulgación fraccionaria y tratamiento parlamentario del veto parcial	365
4.2.e. Insistencia parlamentaria parcial de las partes no vetadas	365

Epílogo	367
----------------------	-----

Anexos

- Anexo 1 - Reglamento de la Legislatura de la Provincia de Córdoba	371
- Anexo 2 - Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación referidos a los debates parlamentarios, dictámenes de comisiones internas y fundamentos o mensajes de elevación de proyectos como pauta interpretativa de la ley	401
- Anexo 3 - Mayorías en la Legislatura de Córdoba)	415
- Adenda al Anexo 3 - Lo que después se estableció sobre la mayoría de dos tercios (o lo que antes se dijo, en primera persona y singular)	421
- Anexo 4 - Iniciativa popular y referéndum (Normas legales y constitucionales)	423
- Anexo 5 - Fallos de la C.S.J.N.- El veto y la promulgación de la ley	431

Bibliografía	441 ✓
---------------------------	-------